Deutscher Bundestag **Drucksache 17/7313**

17. Wahlperiode 14. 10. 2011

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Kerstin Andreae, Kai Gehring, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/7155 –

Auswirkungen der Handwerksrechtsnovelle 2004

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Januar 2004 trat die letzte Handwerksrechtsnovelle (Drittes Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften) in Kraft. Mit der aus zwei Reformgesetzen bestehenden Novelle der Handwerksordnung nahm der Gesetzgeber die umfangreichsten Änderungen an der Handwerksordnung seit ihrem Bestehen vor und veränderte damit grundlegend den rechtlichen Rahmen für das Handwerk. Mit dieser Novelle wurde erstmalig auch der sogenannte Meistervorbehalt, der grundsätzlich das Bestehen der Meisterprüfung für den selbständigen Betrieb eines Handwerks voraussetzt, eingeschränkt.

Diese Änderungen wurden vorgenommen, um die wirtschaftliche Entwicklung des Handwerks zu stärken, Existenzgründungen zu erleichtern, Arbeitsplätze zu sichern und Schwarzarbeit zu bekämpfen. Nach einer Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung e. V. (DIW Berlin) im Jahr 2008 ist unmittelbar nach der Gesetzesänderung die Zahl der Betriebe im zulassungsfreien Handwerk sprunghaft gestiegen. In der Zeit von Anfang 2004 bis Mitte 2007 hat sich die Zahl der Betriebe mehr als verdoppelt und der Anteil der Betriebe im Handwerk ohne Meisterzwang stieg auf mehr als 20 Prozent aller Handwerksbetriebe. Im Handwerk mit Meisterzwang hat dagegen in derselben Zeit die Zahl der Betriebe nahezu stagniert. Eine Evaluierung über die Auswirkungen der Handwerksrechtsnovelle 2004 hat bisher allerdings nicht stattgefunden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 12. Oktober 2011 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie haben sich die Beschäftigungs- und Ausbildungszahlen der Handwerksbetriebe seit 2004 entwickelt (bitte nach Branchen aufschlüsseln)?

2. Welchen Einfluss hatte nach Ansicht der Bundesregierung die Handwerksrechtsnovelle 2004 auf diese Entwicklung?

Die Fragen 1 und 2 werden gemeinsam beantwortet.

Seit 2004 ist die Beschäftigung im Handwerk weitgehend stabil. Angaben der Handwerksorganisationen zufolge waren im Jahr 2004 rd. 5,3 Millionen Personen im Handwerk beschäftigt, im Jahr 2010 rd. 5,1 Millionen. Im Jahr 2011 könnte nach Schätzungen des Handwerks die Beschäftigung um 0,5 Prozent auf knapp 5,2 Millionen Beschäftigte zunehmen.

Im Handwerk wurden 2010 insgesamt 155 178 neue Ausbildungsverträge abgeschlossen (404 bzw. 0,3 Prozent weniger als 2009). Das entspricht einem Anteil von 27,7 Prozent aller neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge. Gegenüber 2004 ging die Zahl der Neuabschlüsse im Handwerk um gut 13 000 zurück.

Tabelle 1: Neu abgeschlossene Ausbildungsverträge im Handwerk verglichen mit der Gesamtzahl aller abgeschlossenen Ausbildungsverträge in Deutschland (2004 bis 2010)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Handwerk	168 290	157 025	162 604	179 698	170 069	155 582	155 178
insgesamt	572 980	550 180	576 153	625 885	616 342	564 307	560 073

Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB); Erhebung jeweils zum 30. September.

Der Bundesregierung liegen keine Angaben über eine Aufschlüsselung nach Branchen vor.

Ein direkter Zusammenhang der Entwicklung der Beschäftigten- und Ausbildungszahlen mit Blick auf die Novelle 2004 kann nicht festgestellt werden, denn diese wird von einer Vielzahl von Faktoren, wie z. B. konjunktureller Einflüsse, beeinflusst (siehe auch Antwort zu den Fragen 3 und 4).

3. Wie hat sich die Zahl der Gesellen- und Meisterprüfungen bei den zulassungsfreien und bei den zulassungspflichtigen Handwerken seit 2004 entwickelt (bitte nach Branchen aufschlüsseln)?

4. Welchen Einfluss hatte nach Ansicht der Bundesregierung die Handwerksrechtsnovelle 2004 auf diese Entwicklung?

Die Fragen 3 und 4 werden gemeinsam beantwortet.

Erfolgreich abgeschlossene Gesellenprüfungen in den zulassungspflichtigen Handwerken

Die Zahl der Teilnahmen an Gesellenprüfungen im Handwerk (139 551 in 2004; 124 965 in 2006) und die Zahl der bestandenen Prüfungen (109 818 in 2004; 97 944 in 2006) ist von 2004 bis 2006 zurückgegangen. Im Jahr 2010 gab es mit 109 260 Teilnahmen 273 mehr Teilnahmen als 2008. Auch die Zahl der bestandenen Prüfungen hat sich von 2008 auf 2010 um 66 erhöht.

Erfolgreich abgeschlossene Gesellenprüfungen in den zulassungsfreien Handwerken

Die Zahl der Teilnahmen (8 361 in 2004; 7 374 in 2006) und die Zahl der bestandenen Prüfungen (6 702 in 2004; 6 009 in 2006) ist von 2004 bis 2006 zurückgegangen. Im Jahr 2010 gab es mit 5 889 Teilnahmen zwölf mehr Teilnahmen als 2008. Die Zahl der bestandenen Prüfungen hat von 2008 auf 2010 leicht abgenommen (4 995 in 2008; 4 830 in 2009; 4 959 in 2010).

Meisterprüfungen

Die Zahl der erfolgreich bestandenen Meisterprüfungen hat sich nach den Zahlen des Handwerks im Zeitraum 2004 bis 2010 wie folgt entwickelt:

– zulassungspflichtiges Handwerk (Anlage A) +1 Prozent

– zulassungsfreies Handwerk (Anlage B1) –45,1 Prozent.

Nach der Statistik des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) haben sich die erfolgreich abgeschlossenen Meisterprüfungsverfahren von 1998 bis 2010 wie folgt entwickelt:

Tabelle 2: Abgeschlossene Meisterprüfungsverfahren mit bestandener Prüfung

Jahr	Insgesamt	Anlage A	Anlage B
1998	36 842	33 970	2 872
1999	33 528	31 026	2 502
2000	28 791	26 378	2 413
2001	27 926	25 628	2 298
2002	26 673	24 503	2 170
2003	26 509	24 390	2 119
2004	23 743	22 014	1 729
2005	22 000	20 889	1 111
2006	21 738	20 766	972
2007	21 363	20 527	836
2008	21 493	20 625	868
2009	22 216	21 300	916
2010	23 231*	22 241	949*

Quelle: ZDH, 2011.

* einschl. Anlage B2 – Bestattungsgewerbe.

Seit der Novellierung der Handwerksordnung 2004 ist die Gesamtzahl der Meisterprüfungen leicht gesunken, hat sich seit 2006 jedoch stabilisiert und ist ab dem Jahr 2007 sowohl bei Handwerken der Anlage A als auch bei Handwerken der Anlage B wieder angestiegen.

5. Wie hat sich die Inanspruchnahme der Aufstiegsfortbildungsförderung (Meister-BaföG) bei den zulassungsfreien und bei den zulassungspflichtigen Handwerken ausgewirkt (bitte nach Branchen aufschlüsseln)?

Die Antrags- und Bewilligungszahlen im „Meister-BAföG“ für die einzelnen Jahre seit dem Jahr 2005 ergeben sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Tabelle 3: Anträge und Bewilligungen

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Bewilligungen	133 496	135 203	132 817	138 829	156 858	165 439
Anträge	140 282	142 639	140 572	146 499	164 486	172 822

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2011.

An Fortbildungen der Handwerksordnung haben im Jahr 2010 laut der aktuellen Bundesstatistik 48 834 Personen (29,3 Prozent der Gesamtgeförderten) teilgenommen. Allerdings können zu den Auswirkungen des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG) bei den zulassungsfreien und zulassungspflichtigen Handwerken keine Angaben gemacht werden, da die AFBG-Bundesstatistik hierzu keine Differenzierung vornimmt.

6. Wie hat sich die Zahl der Existenzgründungen und der Insolvenzen im Handwerk seit 2004 entwickelt (bitte nach Branchen aufschlüsseln)?

7. Welchen Einfluss hatte nach Ansicht der Bundesregierung die Handwerksrechtsnovelle 2004 auf diese Entwicklung?

Die Fragen 6 und 7 werden gemeinsam beantwortet.

Im Handwerk gibt es ebenso wie in der Gesamtwirtschaft keine amtliche Datenbasis, die das Existenzgründungsgeschehen für diesen Wirtschaftsbereich exakt abbildet. Die Existenzgründungsstatistik im Handwerk basiert auf einer Schätzung der Zugänge von neu gegründeten Unternehmen in der Handwerksrolle und in den entsprechenden Verzeichnissen (Kammerorganisationen, Volkswirtschaftliches Institut für Mittelstand und Handwerk an der Universität Göttingen – ifh Göttingen).

Nach der Handwerksnovellierung 2004 stieg die Zahl der Existenzgründungen im Handwerk. Mit der Neuordnung der Gründungsförderung 2005 fiel diese Zahl wieder zurück, stabilisierte sich aber 2009 und 2010 wieder.

Tabelle 4: Existenzgründungen (Neuerrichtungen + Betriebsübernahmen) im Handwerk nach Handwerkssektoren seit 2005

Jahr	Zulassungspflichtige Handwerke	Zulassungsfreie Handwerke	Handwerksähnliche Gewerbe	Insgesamt
2005	40 952	37 149	27 507	105 608
2006	37 374	34 962	23 704	96 040
2007	34 623	34 402	20 808	89 833
2008	33 678	31 831	20 020	85 528
2009	32 094	33 197	20 051	85 342
2010	31 544	35 437	20 390	87 371

Quelle: ZDH, 2011.

In den zulassungspflichtigen Handwerken der Anlage A gab es zwischen 2004 und 2010 die meisten Zugänge bei den Friseuren mit 44 783 Betrieben. Ebenso gab es hohen Zugang bei folgenden Berufen: Maurer und Betonbauer (33 656), Kraftfahrzeugtechniker (28 956), Elektrotechniker (26 059), Installateur und Heizungsbauer (22 606), Maler und Lackierer (21 681).

Zahlen der amtlichen Statistik zu den Insolvenzen im Handwerk liegen nicht vor[1].

Nach Zahlen der Creditreform Wirtschafts- und Konjunkturforschung[2] ist die Anzahl der handwerklichen Insolvenzen im Zeitraum von 2007 bis 2010 zwar leicht von 6 200 auf 6 320 angestiegen (1,9 Prozent). In der Gesamtwirtschaft fiel der Zuwachs allerdings wesentlich höher aus.

8. Wie hat sich die Handwerksrechtsnovelle 2004 auf die Entwicklung der Schwarzarbeit ausgewirkt?

Zur Auswirkung der Handwerksrechtsnovelle auf die Entwicklung der Schwarzarbeit liegen keine statistischen Daten vor.

9. Welche Auswirkungen hatte die teilweise Abschaffung der Meisterpflicht in Bezug auf Qualität und Umfang der Handwerksleistungen und auf die wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Unternehmen?

Der Bundesregierung liegen zur Auswirkung der teilweisen Abschaffung der Meisterpflicht auf die Qualität der Handwerksleistungen keine Erkenntnisse vor. Der Umfang der Handwerksleistungen gemessen am Umsatz erhöhte sich nominal nach Berechnungen des Handwerks von 448,2 Mrd. Euro in 2004 auf 477 Mrd. Euro in 2010 (Anlage A und B1).

10. Wie viele Auszubildende kamen in den letzten sechs Jahren auf hundert B1-Betriebe, und wie viele auf hundert Betriebe im zulassungspflichtigen Handwerk?

    Wie hat sich in diesem Zeitraum die absolute Zahl der Auszubildenden, die Zahl der Ausbildungsabbrüche und die Zahl der erfolgreichen Ausbildungsabschlüsse in den B1-Betrieben entwickelt?

Die Entwicklung der Zahlen der Auszubildenden war in der Vergangenheit wie folgt:

Anlage B1	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Lehrlingsbestand	29 101	27 348	24 589	22 603	22 185	21 743	21 632	21 516	21 053	19 642	18 533
Betriebe	78 994	77 480	76 044	74 940	102 568	129 591	149 981	166 015	175 557	185 938	197 439
Anteil Auszubildende auf 100 Betriebe	37	35	32	30	22	17	14	13	12	11	9

---

[1] Das Handwerk wird in der einschlägigen Erhebung des Statistischen Bundesamtes seit 1999 nicht mehr gesondert ausgewiesen. Die Insolvenzstatistik erhält keine Klassifikation „Handwerk“.

[2] Die Creditreform Wirtschafts- und Konjunkturforschung veröffentlicht regelmäßig Studien zur „Wirtschaftslage im Handwerk“ und „Insolvenzen, Neugründungen und Löschungen in Deutschland“. Darin werden durch Auswertung von unternehmenseigenen Daten sowie durch Sichtung von Insolvenzanzeigen Informationen zur Entwicklung der Zahl zahlungsunfähiger Betriebe im Handwerk ermittelt. Diese Daten stehen aufgrund einer methodischen Umstellung ab dem Jahr 2007 zur Verfügung.

Anlage A	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Lehrlingsbestand	498 123	470 760	438 652	414 594	399 622	386 876	384 423	388 997	385 889	371 841	354 915
Betriebe	603 157	596 194	590 146	587 762	595 309	600 287	603 443	603 757	602 605	602 017	602 495
Anteil Auszubildende auf 100 Betriebe	83	79	74	71	67	64	64	64	64	62	59

Anmerkung: Hier sind noch nicht die Fachverkäufer/-innen im Lebensmittelhandwerk berücksichtigt, die relativ eindeutig einem Gewerk der Handwerksordnung zugeordnet werden könnten. Werden diese berücksichtigt erhöht sich der Anteil der Auszubildenden auf 100 Betriebe um ca. fünf bis sechs Auszubildende.

Die Zahlen der Ausbildungsabbrüche stellen sich folgendermaßen dar:

Anlage B1	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vorzeitige Lösungen	3 214	3 034	2 808	2 434	2 171	2 045	2 046	2 197	2 211	2 411	2 331

Die Teilnehmer an den Gesellen- und Abschlussprüfungen, einschließlich der bestandenen Prüfungen, ergibt sich aus der Übersicht.

Anlage B1	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
bestandene Prüfungen	9 420	8 548	8 164	7 549	6 698	6 210	6 012	6 378	6 009	5 667	5 878
Teilnehmer						7 922	7 373	7 708	7 129	6 722	7 074
Erfolgsquote						78,4 %	81,5 %	82,7 %	84,3 %	84,3 %	83,1 %
Bundesgebiet											
bestandene Prüfungen, insgesamt	160 009	156 399	148 746	141 098	133 287	125 250	121 556	126 156	123 257	123 361	124 540
Anteil	5,9 %	5,5 %	5,5 %	5,4 %	5,0 %	5,0 %	4,9 %	5,1 %	4,9 %	4,6 %	4,7 %

Quellen: jeweils DHKT, 2011 (vgl. auch Fußnote zu Tabelle 1 zu den Fragen 3 und 4).

11. Welche Auswirkungen hatte die teilweise Abschaffung der Meisterpflicht in Bezug auf Qualität und Umfang der Ausbildung im Handwerksbereich?

    Welche Auswirkungen hatte die Aussetzung der Ausbilder-Eignungsverordnung (AEVO) im Jahr 2003 im Handwerksbereich?

    Welche Auswirkungen hatte die Wiedereinführung der AEVO im Jahr 2009 im Handwerksbereich?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse zur Qualität der Ausbildung im Handwerksbereich vor (siehe auch Antwort zu den Fragen 1 und 2).

Die Aussetzung der AEVO hatte keine Auswirkung auf die zulassungspflichtigen Handwerke, denn sie ist Inhalt der Meisterprüfung. Zur Auswirkung der Aussetzung der AEVO für die zulassungsfreien Handwerke liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

12. Wie hoch ist der Anteil der Handwerksbereiche mit bzw. ohne Zulassungspflicht an der Zahl derjenigen, die Kurse zur Ausbildereignung nach der neuen AEVO besuchen (bitte auch aufschlüsseln, ob gegebenenfalls im Rahmen einer Meisterprüfung)?

Eine Differenzierung der Teilnehmer an der Ausbildereignungsprüfung erfolgt nicht nach Gewerken und kann somit nicht nach Anlage A bzw. B1 ausgewiesen werden.

13. Welche Gründe sprechen aus Sicht der Bundesregierung für die Beibehaltung der Meisterpflicht in den zulassungspflichtigen Handwerken?

Hierzu wird verwiesen auf die Begründung zur Handwerksnovelle 2004 (Bundestagsdrucksachen 15/1089, 15/1224, 15/1422) und das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Dezember 2005 (BVerfG vom 5. Dezember 2005, Az: 1 BvR 1730/03, GewArch 2006, S. 71 ff.).

14. Welche Auswirkungen hatte die Aufhebung des „Inhaberprinzips“ auf die Zahl und Struktur der Handwerksunternehmen?

Konkrete Zahlen liegen der Bundesregierung nicht vor.

15. Aufgrund welcher Kriterien werden die Sitze der Gewerbegruppe B1 für die Vollversammlungen der Handwerkskammern ermittelt?

    Gibt es diesbezüglich ein bundesweit einheitliches Berechnungsverfahren?

Die Zusammensetzung der Vollversammlung der Handwerkskammern richtet sich nach § 93 der Handwerksordnung. Die Einzelheiten werden durch die Satzungen der Handwerkskammern bestimmt.

16. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung hinsichtlich der Beteiligung der Gewerbegruppe B1 an der Selbstverwaltung des Handwerks, insbesondere bezogen auf die Berufsausbildungsausschüsse, und wie bewertet sie diese Erkenntnisse?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

17. Wie sehen die Marktzugangsbedingungen für Handwerker in den anderen EU-Staaten aus?

    Gibt es neben Deutschland weitere EU-Staaten mit einer Meisterpflicht oder vergleichbarer Regelungen?

In den EU-Mitgliedstaaten bestehen unterschiedliche Regelungen. Dabei stellt sich das Problem, dass die Berufsbezeichnungen und Berufsbilder in den Mitgliedstaaten häufig nicht miteinander vergleichbar sind. Ein dem deutschen vergleichbares System mit Meisterpflicht gibt es nur in Luxemburg. Allerdings existieren auch in den anderen EU-Mitgliedstaaten zahlreiche Berufszugangs- und -ausübungsregelungen.

18. Wie hat sich die Zahl von Betrieben im zulassungsfreien sowie im zulassungspflichtigen Handwerk mit Inhabern aus anderen EU-Mitgliedstaaten seit 2004 entwickelt (bitte nach Branchen aufschlüsseln)?

Konkrete Zahlen liegen der Bundesregierung nicht vor.

19. Wie viele Ausnahmebewilligungen nach § 8 der Handwerksordnung sind in den Jahren 2004 bis 2010 erteilt worden (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?

26 729. Eine Aufschlüsselung nach einzelnen Jahren liegt nicht vor.

20. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik, die aktuelle Regelung zur Meisterpflicht führe zur Inländerdiskriminierung, da Handwerker mit Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern eine Ausnahmebewilligung zur Eintragung in die Handwerksrolle erhalten, inländischen Handwerkern diese Möglichkeit aber verwehrt bleibt?

Die Bundesregierung sieht in den Regelungen über zulassungspflichtige Handwerke keine Inländerdiskriminierung. Sie sieht sich in ihrer Haltung durch die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bestätigt (BVerwG vom 31. August 2011, Az. 8 C 8.10 und 8 C 9.10).

21. Wie bewertet die Bundesregierung die Kritik der Europäischen Kommission gegenüber Deutschland, wonach im Handwerk die eintritts- und regelungsbedingten Schranken zu hoch sind?

Die Europäische Kommission sieht die Zahl der reglementierten Berufe in der EU insgesamt als zu hoch an. Vor diesem Hintergrund ist die Aufforderung der Europäischen Kommission an Deutschland zu sehen, ungerechtfertigte Beschränkungen zu überprüfen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass für das Handwerk gewichtige Gründe für die Aufrechterhaltung der Reglementierungen in der Handwerksordnung bestehen.

22. Wie viele Durchsuchungen wegen angeblich unerlaubter Handwerksausübungen hat es in den vergangenen Jahren gegeben, in wie vielen Fällen wurde dagegen Verfassungsbeschwerde erhoben, und wie bewertet die Bundesregierung diese Sachverhalte?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor. Hinsichtlich der Verfassungsbeschwerden wird verwiesen auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 17/2358).

23. Welchen Einfluss hatte die Handwerksrechtsnovelle 2004 auf die Entwicklung dieser Vorfälle, und wie bewertet die Bunderegierung diese?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine weiteren Erkenntnisse vor (siehe auch Antwort zu Frage 22).

24. Plant die Bundesregierung die Einführung einer Mindestqualifikation für meisterfreie Berufe, und falls ja, wie soll diese konkret aussehen?

Nein.

25. Wann beabsichtigt die Bundesregierung eine Evaluierung der Handwerksrechtsnovelle durchzuführen, und welche Bereiche werden dabei untersucht?

Derzeit plant die Bundesregierung keine Evaluierung der Handwerksrechtsnovelle.

26. Plant die Bundesregierung weitere Änderungen der Handwerksordnung insbesondere in Bezug auf den Meisterbrief, und falls ja, welche?

Nein.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333